

Hollán Miklós-Venczel Timea

A hivatali vesztegetés büntetendősége  
a jogtudatban – ismeretek és vélemények<sup>1</sup>

## 1. A PROJEKT RÖVID BEMUTATÁSA

„Büntetőjogunk szabályozási újdonságai – a jogtudatban” című hároméves projekt célja a laikusok büntetőjogra és ezen belül a szabályozási újdonságokra vonatkozó ismereteinek és attitűdjeinek kérdőíves módszerrel való felmérése volt. Ezen felül azonban figyelmet fordítottunk annak a hagyományos kérdésnek a megvilágítására is, hogy a különféle társadalmi tényezők (nem, kor stb.) milyen mértékben befolyásolják a jogtudatot.

A kutatási hipotézisek szerint

- az átlagember a jogi szabályozás kapcsán töredékes tudással rendelkezik (ez a „népi jogtudat” szintje),
- a régebbi normák jobban tükröződnek az átlagember tudatában („a jogtudat nehezebben mozdul, mint a szabályozás”), illetve
- a jogtudatot (és az újdonságok ismeretét is) a társadalmi-gazdasági tényezők mellett erőteljesen befolyásolja a bűnözéssel kapcsolatos érintettség.

A projekt keretében 2018. októberében felvettek egy országos (a felnőtt magyar népességre reprezentatív) mintán egy kérdőívet. A válaszadóknak az egyes kérdések kapcsán egyrészt azt kellett eldönteniük, hogy a leírt cselekmény büntetendő-e. Ezen felül arra is választ adhattak, hogy amennyiben ők lennének a jogalkotók, akkor a cselekményt bűncselekménynek nyilvánítanák-e.

A kérdőív a mindennapi életben, illetve a médiában gyakrabban előforduló 12 témához kapcsolódott. Ezek köre a vagyon elleni bűncselekmények büntetendőségi korhatárától, az állatkínzásoktól a közhivatalnoknak adott ajándékok büntetendőségéig terjedt. A témaválasztás során az elsődleges szelekciós szempont – a kutatás célkitűzésével összhangban – az volt, hogy az adott témában a büntetőjogi szabályozás az utóbbi évtized(ek)ben változott. Ezen belül is olyan témákat választottunk, amelyekkel a lakosság a mindennapi életben inkább találkozott, illetve amelyek a médiában jobban megjelennek. Figyelemmel voltunk harmadsorban arra is, hogy kapcsolódni tudjunk korábbi hazai kutatásokhoz (elsősorban Kulcsár és Sajó vizsgálataihoz), így mérni tudjuk majd nemcsak a büntetőjogi változások tudatát, hanem a jogismeret változását is.

A törvényi újdonságok ismeretének mérése csak érintőlegesen szerepelt a korábbi hazai empirikus vizsgálatokban. Kutatásunk előkészítése során tehát a legnagyobb kihívás egy olyan módszertan (és kérdezéstechnika) kialakítása volt, amelynek segítségével a jogtudaton belül mérhető az újdonságok és a régebbi szabályozások ismeretének esetlegesen eltérő szintje. Több különböző megoldás közül végül azt választottuk, hogy egy téma (például a hivatali vesztegetés) kapcsán két vagy több szituációs kérdést fogalmazunk meg.

---

<sup>1</sup> Lezárva 2019. augusztus 1. napján. Készült az NKFIH K 125378 számú „Büntetőjogunk szabályozási újdonságai – a jogtudatban” című 2017-2020 közötti projekt keretében az MTA Társadalomtudományi Kutatóközpont Jogtudományi Intézetében.

Minden témát (annak komplexitásával arányosan) kettő, három vagy négy zárt kérdéssel mértünk, amelyek egészen pontosan leírtak egy-egy szituációt.

Ezek közül az egyik egy olyan szabályozási elemre vonatkozik, amely jogi megítélése változott. Feltettünk viszont egy vagy több olyan „kontrollkérdést” is, amely egy olyan szabályozási elem ismeretét méri, amelynek a szabályozása változatlan.

Jelen írás a hivatali vesztegetéssel kapcsolatos válaszok elemzésére vállalkozik. Ezzel kapcsolatban a következő két szituáció megítélését kértük a válaszadóktól:

1. Valaki egy 30 000 Ft értékű ajándékot ad az ügyintézőnek, amikor egy büfé üzemeltetéséhez engedélyt kér egy kormányhivatalban.
2. Valaki egy 30 000 Ft értékű ajándékot ad az ügyintézőnek, miután megkapta az engedélyt a büfé üzemeltetésére a kormányhivaltól.

Ezek közül a második szituáció vonatkozik a szabályozási újdonságra, mivel a Btk. alapján az előny adása, ha az a hivatalos személynek utólagosan (további befolyásolás célzata nélkül) történik már nem minősül bűncselekménynek.<sup>2</sup>

## 2. KUTATÁSI ELŐZMÉNYEK

A Budapesti Corvinus Egyetem Szociológia és Társadalompolitika Intézetének Hivatali vesztegetéskutató-központja és a Transparency International Magyarország Alapítvány 2008 március-április során lebonyolított empirikus vizsgálat részeként tanulmányt készített az üzleti életben tapasztalható korrupciós jelenségekkel kapcsolatos hazai empirikus vizsgálatokról. Ebben arra jut, hogy „E felderítő-leíró vizsgálatok jellemző kérdésfelvetései - mind a lakossági, mind a vállalati mérések során a következők voltak: a hivatali vesztegetés percepciója, a hivatali vesztegetés jelenségek jellemző területei, szereplői, a hivatali vesztegetés elleni harc lehetséges szereplői; a hivatali korrupcióban való személyes tapasztalatok, érintettség és annak hatásai; a hivatali vesztegetés definíciója.”<sup>3</sup> Abban a vizsgálatban, amely kitért arra a jelen kutatás szempontjából alapvető kérdésre, hogy az emberek mit tekintenek hivatali vesztegetésnek, szintén szituációkról kellett nyilatkozniuk a válaszadóknak, hogy azok korrupciós helyzetek vagy sem. A megkérdezettek több mint fele korrupciónak tekintett minden olyan tevékenységet, amikor tisztviselők, vagy politikusok jutalék / hálapénz ellenében „becsukják a szemüket”, vagy éppen a korrumpáló javára döntenek. Egyébként az egészségügyet és a rendőrséget tekintik a legtöbben a hivatali vesztegetéssel legfertőzöttebb területeknek.

A probléma és a norma kettőssége tükröződik az Európai Unió 2013-ban lefolytatott és 2014-ben publikált, korrupcióra vonatkozó Eurobarométer felmérésében. Eszerint<sup>4</sup> a válaszadók 89 %-ának megítélése szerint a hivatali vesztegetés problémája jelentősen elterjedt Magyarországon. Ez jelentősen meghaladja az európai átlagot (76 %). A felmérés adatai azt mutatják, hogy a magyar válaszadók – bár a korrupciót jelentős problémának tartják – mindennapi életük során személyesen mégis kevésbé érinti őket (19 %), mint ami európai átlagban megfigyelhető (26 %). Ugyanakkor az érintettektől az európai átlagot (4 %) meghaladó mértékben (13 %) kértek vagy vártak el fizetést, amikor a kérdőívben említett egyes szolgáltatásokat igénybe vették a felmérést megelőző 12 hónapban. Mindez arra utal, hogy az

---

<sup>2</sup> Vö. **Hiba! A hivatkozási forrás nem található..** cím.

<sup>3</sup> <https://transparency.hu/wp-content/uploads/2016/05/%C3%9Czeti-korrupci%C3%B3-Magyarorsz%C3%A1gon-t%C3%B6bb%C3%A9le-n%C3%A9z%C5%91pontb%C3%B3l.pdf>

<sup>4</sup> [http://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/archives/ebs/ebs\\_397\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/archives/ebs/ebs_397_en.pdf)

átlagember nem azt érti korrupció alatt, ami az ő gyakorlatában is benne van. A korrupció vesztegetés ebben a tekintetben is rejtett jelenség, éppen ezért olyan nehéz mérni.

A legelterjedtebb az ún. szakértői becsléseken alapuló hivatali vesztegetésészlelés (Transparency International, World Bank Institute), amit szintén sokan kritizálnak. (Ugyanakkor a többi módszer ennél sokkal költségesebb és erőforrás-igényesebb, így ezek általános módszerként nem alkalmazhatók.) A Transparency International a Hivatali vesztegetés Érzékelési Indexet (Corruption Perceptions Index – CPI) 12 szervezet 13 felmérése és értékelése felhasználásával készíti el. Ebben szakértők és üzletemberek megkérdezésének eredményeként állapítják meg az egyes országokban a közszektor korrupcióját az állami intézményrendszer, a gazdaság és a társadalom fertőzöttsége alapján. 2018-ban 180 országról volt elérhető megfelelő adat, Magyarországot 10 különböző alindex alapján vizsgálták. Magyarország 2018-ban 46 pontot szerzett a 0 ponttól (a leginkább korrump ország) 100 pontig (a hivatali vesztegetéssel legkevésbé fertőzött ország) terjedő skálán, és ezzel a 180 országot vizsgáló felmérés 64. helyén végzett.<sup>5</sup>

Az ECFR nevű európai kutatóintézet 2019-es közvélemény-kutatása szerint<sup>6</sup> a magyarok közel háromnegyede (72 százalék) említette a korrupciót a legnagyobb hazai problémák között. Ezzel a görögök után (78 százalék) a második, ezt a problémát a legnagyobb számban említő ország voltunk a megkérdezett 14 európai uniós ország közül.

Amint az látható sokféle szempontból kutatható tehát a korrupció, de a minket érdeklő témában, tehát az ezzel kapcsolatos jogi ismeretekről kevesen kérdezték meg a közvéleményt.

### **3. A KUTATÁS MÓDSZERTANA**

A felmérés terepmunkáját a Medián Közvélemény- és Piackutató Intézet végezte 2018. október 12-ike és 17-ike között. Az adatfelvételre a válaszadók lakásán került sor, strukturált kérdőív alkalmazásával, omnibusz adatfelvétel keretében. Az interjú a kérdezőbiztos felügyelete, és segítsége mellett, önkitöltéses eljárással készült, az ország felnőtt lakosságát reprezentáló 1200 fős mintán.

A mintavétel módja többlépcsős rétegzett véletlen eljárás volt.

Az elsődleges mintavételi egységek (PSU) a települések. Az első lépésben összesen 120 elsődleges mintavételi egységet határoztak meg, két rétegben: Budapesten (22) és a többi településen (98). A kiválasztás módja Budapesten egyszerű véletlen eljárással, az ország többi településein a KSH népszámlálási adatai alapján lakosságarányosan készült, az erre a célra az adatfelvételt végző cég saját fejlesztésű programjának alkalmazásával.

Minden mintavételi egységben tíz háztartást kerestek fel, amelyekhez a kérdezőbiztosok szigorú előírások szerint, úgynevezett “véletlen sétával” jutottak el. A kérdezőbiztosok kiindulópontjait minden egyes mintavételi egységben részletes térképek alapján véletlenszerűen jelölték ki.

Az így kiválasztott háztartásokban egy 18 éves vagy idősebb személlyel készült interjú, akit a háztartástagok közül újabb véletlen eljárással, az úgynevezett Leslie Kish-kulccsal választottak ki.

---

<sup>5</sup> <https://transparency.hu/adatok-a-korrupciorol/korrupcio-erzekelesi-index/cpi-2018/>

<sup>6</sup> [https://www.ecfr.eu/article/european\\_voters\\_do\\_not\\_consider\\_migration\\_most\\_important\\_election](https://www.ecfr.eu/article/european_voters_do_not_consider_migration_most_important_election)

A kieső címek pótlása is szabályozott volt. Sikertelen kapcsolatfelvétel (üres lakás vagy visszautasítás) esetén a véletlen séta szabályai szerint kellett kiválasztani a következő címet, és ott megkísérelni a kapcsolatfelvételt. Ha a háztartásban senki nem volt otthon, különböző napszakokban két további alkalommal kellett próbálkozni. Ha a véletlenszerűen kiválasztott személy nem volt otthon, az otthontartózkodó családtag közreműködésével egyeztették az időpontot, amikor ő elérhető.

A mintának a véletlen eljárásból adódó kisebb torzulásait az adatok feldolgozása során a népszámlálási adatok alapján a nem, az életkor, az iskolai végzettség és a településtípus szerint négydimenziós súlyozással korrigálták. Jelen elemzéshez az így súlyozott adatfájlt használtuk.

A szokásos szocio-demográfiai változókon kívül (nem, életkor, iskolai végzettség, településtípus, foglalkozás, ideológiai álláspont, vallásosság, anyagi helyzet, háztartás összetétele) mellett az elemzéshez rendelkezésünkre álltak még a médiafogyasztásra vonatkozó adatok is. A kutatás hipotéziseinek megalkotásakor ugyanis nem annyira a politikai, mint inkább általában a tájékozottsággal véltük összefüggőnek a törvényismeret szintjét. Mivel kutatások azt mutatják, hogy a médiafogyasztás, különösen a tévéhíradó és a bulvár médiaé, összefüggésben van többek között a bűnözéstől való félelemmel és a büntetési hajlandósággal<sup>7</sup>, így ezt a médiafogyasztással, egészen konkrétan televíziók esti híradóinak nézési gyakoriságával mértük.

#### 4. A TÖRVÉNYI SZABÁLYOZÁS

A 1878. évi Btk. alapján Btk. 2001. óta hatályos szövege alapján az felelt hivatali vesztegetésért, aki a „hivatalos személy működésével kapcsolatban, neki vagy reá tekintettel másnak jogtalan előnyt ad vagy ígér”.<sup>8</sup> Az aktív vesztegetés alapesete nem volt célzatos bűncselekmény. Ekkor „a jogtalan előny átadója és elfogadója önmagában az előny átadása révén bűncselekményt valósított meg időbeli korlát nélkül”.<sup>9</sup>

A Btk. alapján viszont a tényállást az valósítja meg, aki a hivatalos személyt az „adott vagy ígért előnnyel befolyásolni törekszik”. A Btk. javaslat miniszteri indokolása szerint „ezzel a jogalkotó jelzi, hogy [...] az előny adásának célja a hivatalos személy befolyásolása”.<sup>10</sup>

Az új törvényi tényállás célzatos bűncselekményt fogalmaz meg.<sup>11</sup> A Kúria is kimondta, hogy „a hivatali vesztegetés büntetnének hatályos Btk. szerinti szabályozása eltér az 1978. évi [Btk.] ugyanezen bűncselekményekre vonatkozó különös részi tényállásaitól. A „jogalkotó [...] a szabályozáson két „helyen változtatott. Egyrészt a Btk. jelentőséget tulajdonít az időbeliségnek, és - a korábbi törvény időtlen, mindenkor elvárásával szemben - kirekesztette a múltbeli, már lezajlott hivatali működésre tekintettel, azt utólag (viszont előzetes ígélet nélkül) díjazó, ellentételező magatartást, és csak a jelenbeli, tehát folyamatban lévő, és a jövőbeni, tehát reménybeli hivatali működést célba vevő, azt elérni szándékozó ellentételezésre, díjazásra

---

<sup>7</sup> Zsolt Boda -- Gabriella Szántó: „The Media and Attitudes Towards Crime and the Justice System: A Qualitative Approach” Eur.J.Criminology 2011/8. 329.

<sup>8</sup> 1978. évi IV. törvény (1978. évi Btk.) 253. § (1) bek.

<sup>9</sup> Kúria Bhar. III. 396/2017., EH 2018. 13., Indokolás [73]

<sup>10</sup> A Btk. javaslat 293. §-ához fűzött indokolás.

<sup>11</sup> SINKU Pál: „A korrupciós bűncselekmények” In: *Büntetőjog II.* Különös rész (szerkesztő-lektor: Busch Béla), HVG-ORAC, Budapest, 2012. 424-444., 435. o.

korlátozta a büntetőjogi tilalmat. Másrészt ehhez, illetve ennek a jogalkotói szándéknak a megvalósulását biztosítandó többszándékot rendelt, azaz célzatot, amit - értelemszerűen - bizonyítani kell”.<sup>12</sup>

Így „mindazon esetben, amikor a hivatalos személynek folyamatban levő ügyel összefüggésben egyidejűleg vagyoni előnyt kínálnak, és adnak, az szükségképpen az adott ügyfél számára, azon ügyben való kedvezőbb elintézését céloz”.<sup>13</sup> Az „az utólagos adás akkor nem bűncselekmény, ha nem lehet arra következtetni, hogy az ellenőrzés, vagy a működés közben az aktív már eldöntötte, hogy előnyt fog adni. Vagyis az utólagos előny adása akkor nem bűncselekmény, ha nincs arra adat, hogy a működés közben az aktív már adni akart, és ezt jelezte is (ez ugyanis az ígérség), és csak arra van adat, hogy ezt a működés után határozta el, de a jövőbeni működésre tekintet nélkül”.<sup>14</sup> Így „nem önmagában az előny adásának, juttatásának mikori ténye a döntő”.<sup>15</sup> Ha azonban „csak a juttatás ténye van rögzítve, és ez a működés utáni, akkor pusztán ebből a tényből nem vonható következtetés a befolyásolni törekvést jelentő előny adásának vagy ígérésének megtörténtére”.<sup>16</sup>

Míg tehát „A[z] 1978. évi [Btk.] alapján a jogtalan előny átadója és elfogadója az előny átadásának befejezettségével egyaránt bűncselekményt valósított meg. Az új Btk. szerint az előny elfogadója továbbra is bűncselekményt követ el - hivatali működése alatti és azt követő előny elfogadása esetén is -, az előny átadója viszont a hivatalos személy hivatali működésének befejezése után csak akkor, ha a hivatalos személy tevékenységének befolyásolására vonatkozó elhatározása bizonyított, mert a jogalkotó a "befolyásolni törekszik" tényállási elemmel jövőbe mutató célzattal egészítette ki a törvényi tényállást”. Ha tehát „a hivatalos személy (passzív vesztegető) a működése közben megszegi kötelezettségét és az aktív vesztegető a működés befejezése után ad előnyt, akkor az aktív oldalon cselekvő elkövető nem feltétlenül bűnös”. Amennyiben azonban „bizonyított, hogy az aktív vesztegető már a hivatalos személy működése közben elhatározta a jogtalan előny későbbi juttatását, és ezt a szándékát kifejezte, akkor az aktív oldalon álló elkövető cselekménye is tényállásszerű, ellenkező esetben pusztán az előny önkéntes utólagos adása nem valósít meg bűncselekményt”.<sup>17</sup> Az „anyagi jogban bekövetkezett törvényi változás lényege tehát, hogy az ügyintézés lezárását követően történt előny adása differenciált megítélés tárgyává vált. Az ügyintézés lezárását követően az előny adása a célzat megállapíthatóságától vagy hiányától függően valósíthat meg bűncselekményt vagy - jöllehet aktív, ám - nem büntetendő magatartást. Az előny utólagos juttatása - kizárólag az átadó részéről - akkor nem bűncselekmény, ha nem lehet arra következtetni, hogy ezt az ügyfél a hivatalos személy éppen folyamatban lévő vagy jövőbeni tevékenységének befolyásolása célzatával adja”.<sup>18</sup>

Saját javaslatom szerint az aktív hivatali vesztegetés ilyen célzatos szabályozását *de lege ferenda* meg kellene szüntetni. A hivatali működésbe vetett bizalom védelme ugyanis azon

---

<sup>12</sup> Kúria Bhar. III. 396/2017., EH 2018. 13., Indokolás [72].

<sup>13</sup> Kúria Bhar. III. 396/2017., EH 2018. 13., Indokolás [81].

<sup>14</sup> Kúria Bhar. III. 396/2017., EH 2018. 13., Indokolás [83].

<sup>15</sup> Kúria Bhar. III. 396/2017., EH 2018. 13., Indokolás [84].

<sup>16</sup> Kúria Bhar. III. 396/2017., EH 2018. 13., Indokolás [85].

<sup>17</sup> Kúria Bhar. III. 396/2017., EH 2018. 13.

<sup>18</sup> Kúria Bhar. III. 396/2017., EH 2018. 13.

előnyök adásának büntetni rendelését is megköveteli, amelyek a hivatalos személy befolyásolását illető látszat felkeltésére alkalmasak (azaz jogtalanok).<sup>19</sup>

## 1. EGYES SZITUÁCIÓK TÖRVÉNYESSÉGÉNEK ISMERETE

### 1.1. AZ ISMERETEK HELYESSÉGE

Az előny előzetes adására vonatkozó kérdésre, hogy a válaszadók közel fele (47 százalék) válaszolta helyesen azt, hogy ezt a jelenlegi törvények büntetik.

Valaki egy 30 000 Ft értékű ajándékot ad az ügyintézőnek, amikor egy büfé üzemeltetéséhez engedélyt kér egy kormányhivatalban. Büntetik-e? (százalék)

	ismeret
büntetik	47
nem büntetik	51
nem tudja	2

\*azok nélkül, akik (N=29) egyik szituációs kérdésre sem válaszoltak

Ehhez képest többen (58 százalék) tudták, hogy nem bűncselekmény, ha „Valaki egy 30 000 Ft értékű ajándékot ad az ügyintézőnek, miután megkapta az engedélyt a büfé üzemeltetésére a kormányhivaltól”.

Valaki egy 30 000 Ft értékű ajándékot ad az ügyintézőnek, miután megkapta az engedélyt a büfé üzemeltetésére a kormányhivaltól. Büntetik-e? (százalék)

	ismeret
büntetik	40
nem büntetik	58
nem tudja	2

\*azok nélkül, akik egyik szituációs kérdésre sem válaszoltak (N=29)

Összességében a lakosság közel fele (48 százalék) úgy tudja, hogy a hivatali vesztegetéssel kapcsolatban egyik felsorolt cselekedet sem bűncselekmény. A másik nagy csoport, a válaszadók több mint egyharmada (37 százalék) viszont mindkét cselekményt bűncselekménynek hiszi. Igen kevesen vannak, akik tisztában vannak a két cselekmény törvényességének különbségével. Közülük valamivel többen (a teljes minta 11 százaléka)

---

<sup>19</sup> Hollán Miklós: *Korrupciós bűncselekmények az új büntetőkodekxben*. HVG-ORAC, Budapest, 2014. 81. o.

tudják helyesen, hogy a kérsnél odacsúsztatott ajándék büntetendő, az utólagos viszont nem, mint ahányan (4 százalék) épp fordítva ismerik a törvényt.

Az összes válaszadó tehát mindössze 11 százaléka tájékozott teljes mértékben a hivatali vesztegetést illetően. A megkérdezettek túlnyomó többsége (85 százalék) csak egy kérdésre tudta helyesen a választ: legtöbbjük azt tehát, hogy az utólagos ajándékozás nem bűncselekmény. Valószínűsíthető, hogy azok, akik egy kérdésre válaszoltak csak helyesen, valójában egy sémát követtek. Az válaszadók relatív többsége (48 százalék) egyik helyzetet sem ítélte büntetendőnek, egyharmaduk (37 százalék) pedig mindkettőt.

Valaki egy 30 000 Ft értékű ajándékot ad az ügyintézőnek, akitől egy büfé üzemeltetéséhez kér engedélyt egy kormányhivatalban. Büntetik-e? (százalék)

		miután megkapja az engedélyt	
		büntetik	nem büntetik
amikor kéri az engedélyt	büntetik	37	11
	nem büntetik	4	48

\*azok nélkül, akik bármelyik kérdésre „nem tudom”-mal válaszoltak

A helyes válaszok különböző kombinációja (százalék)

	ismeret
csak azt tudja, hogy büntetik, ha valaki az ügyintézéskor ad ajándékot	37
csak azt tudja, hogy nem büntetik, ha valaki az ügy elintézése után ad ajándékot	48
mindkettőt tudja	11
egyiket sem tudja	4
ÖSSZESEN	100

\*azok nélkül, akik bármelyik kérdésre „nem tudom”-mal válaszoltak

Helyes válaszok száma (százalék)

	%
egy sem	4
egy	85
mindkettő	11

A válaszadók mindössze 15 százaléka gondolja, hogy más megítélés alá esik az engedélykérekskor és az engedély megadása után adott ajándék, tehát az utólagosságban rejlő (a hatályos jogban értékelt) különbség kevesek számára tudatosul.

A hivatali vesztegetés esetében a szabályozás újdonságával kapcsolatos hipotézisünk nem nyert igazolást. Éppenséggel a hivatali vesztegetésre vonatkozó azon újabb szabályozást ismerik többen, amely szerint nem bűncselekmény az utólagos ajándékozás. Ugyanakkor, ha azokat tekintjük a jelenlegi szabályozás ismerőinek, akik helyesen tettek különbséget a két helyzet között (11 százalék) és azokat a régi szabályozás ismerőinek, akik mindkét esetet büntetendőnek tudták (37 százalék), akkor mégis megállapíthatjuk, hogy több mint háromszor annyian vannak, akik a régi szabályozást ismerik, mint akik az újat.

### *1.2. AZ ISMERETEK HELYESSÉGE ÉS TÁRSADALMI-DEMOGRÁFIAI CSOPORTOK*

Minden kérdésnél megvizsgáltuk azt is, hogy mutatkozik-e különbség az egyes társadalmi-demográfiai csoportok törvényismeretében, de csak kevés esetben és akkor is csak kis különbséget találtunk. Valamivel többen tudták, hogy bűncselekmény, ha előzetesen adnak ajándékot az ügyintézőnek a fővárosiak és a községben élők, valamint az átlagos anyagi helyzetűek. A szabályozási újdonságot (nem bűncselekmény, ha az engedély megadása után adnak ajándékot) valamivel többen ismerik az érettségivel rendelkezők és a legfiatalabbak körében.

Felmerült, hogy ez esetleg elsősorban az ajándékkal a másik oldalról találkozó ügyintézőket jelenti, de nem jellemző, hogy a közigazgatásban, közszolgálatban, igazságszolgáltatásban dolgozók körében ismertebb lenne a jogszabály.

Úgy tűnik, hogy a hivatali vesztegetés esetében a magasabb jogismeret nemigen magyarázható a szokásos társadalmi tényezőkkel, vagy a médiafogyasztással.

Az már a legelső hazai jogismeret kutatásoknak is alapvető kérdése volt, hogy az eredményekből milyen következtetéseket lehet levonni, azok mit is mutatnak meg a kutatónak. Úttörő kutatásában Kulcsár úgy tette fel a kérdést, hogy honnan lehet azt tudni, hogy a mért jogismeret mögött pozitív törvényismeret áll, vagy egyszerűen az erkölcsi normák standardja. Az egyik feltételezése az volt, hogy a különböző társadalmi rétegek között akkor van különbség az ismeretben, ha különbség van a jog és általános erkölcsi norma között, vagy még inkább, ha olyan cselekményről van szó, amelyet utóbbi nem szabályoz. Azt is megállapítja, hogy éppen a büntetőjog területén van a legkisebb eltérés a három társadalmi réteg között, mivel ez az a jogág amelyből a legtöbb szabály megfeleltethető a morális normáknak.<sup>20</sup>

Sajó is megállapítja, hogy akkor nem mutatkozik összefüggés törvényismeret és iskolázottság között, ha „a kérdésre vonatkozó ismeret forrása a társadalmi gyakorlat”.<sup>21</sup> Tehát Sajó és

<sup>20</sup> Lásd Kulcsár Kálmán: A jogismeret vizsgálata. MTA-JTI, Budapest, 1967. 19. o.

<sup>21</sup> LÁSD Sajó András: Jogtudat, jogismeret. MTA Szociológiai Intézet, Budapest, 1983. 149.o.



Kulcsár arra a megállapításra jut: ha a szabályozás egybecseng a morális megítéléssel, illetve a gyakorlattal, akkor nincs összefüggés ismeret és iskolázottság között.

Azt is megvizsgáltuk, hogy mely csoportokban vannak többen a differenciálók, függetlenül attól, hogy helyesen tettek-e különbséget. A budapestiek, az átlagos anyagi helyzetűek és a legfiatalabb, 30 év alatti korosztályban vannak az átlagosnál többek azok, akik feltételeznek különbséget a két helyzet törvényi megítélésében.

## 2. A VÉLEMÉNYEK ELEMZÉSE

### 2.1. A VÉLEMÉNYEK

A válaszadók háromnegyede (73 százalék) büntetné az előny előzetes adását. Valamivel kevesebben, a megkérdezettek kétharmada (67 százalék) büntetné, ha az ajándékozás az engedély megadása után történne.

Valaki egy 30 000 Ft értékű ajándékot ad az ügyintézőnek, amikor egy büfé üzemeltetéséhez engedélyt kér egy kormányhivatalban. Büntessék-e? (százalék)

	vélemény
büntessék	73
ne büntessék	25
nem tudja	2

\*azok nélkül, akik (N=29) egyik szituációs kérdésre sem válaszoltak

Valaki egy 30 000 Ft értékű ajándékot ad az ügyintézőnek, miután megkapta az engedélyt a büfé üzemeltetésére a kormányhivataltól. Büntessék-e? (százalék)

	vélemény
büntessék	67
ne büntessék	31
nem tudja	2

\*azok nélkül, akik (N=29) egyik szituációs kérdésre sem válaszoltak

Ami a hivatali vesztegetés büntetendőségéről vallott véleményeket illeti, a többség (63 százalék) mindkét felsorolt cselekményt büntetné. Ugyanakkor nem elhanyagolható (22 százalék) azok aránya sem, akik egyik cselekményt sem büntetnék. Két és félszer többen vannak (11 százalék), akik csak a kéréssel egyidejű ajándékozást büntetnék, mint ahányan csak az utólagos (4 százalék).

A két cselekmény közül hányat büntetne? (százalék)

egyiket sem	22
-------------	----

egyét	15
kettőt	63
összesen	100

A büntetendőségről alkotott vélemények különböző kombinációja (százalék)

	vélemény
csak a kéressel egyidejű ajándékozást büntetné	11
csak az engedély utáni ajándékozást büntetné	4
mindkét esetet büntetné	63
egyik esetet sem büntetné	22
ÖSSZESEN	100

Összességében tehát mindössze a felnőttek 11 százaléka ért teljes mértékben egyet a jelenlegi szabályozással. Ebben a tekintetben sem lehet egyértelmű következtetést levonni a társadalmi különbségekből. A törvényi szabályozással egyetértők aránya magasabb Budapesten és a községekben; a legkevesbé és a legmagasabban képzetek; a legfiatalabbak és a legidősebbek között, valamint a napilapolvasók körében. Ezen kívül az áldozatként vagy szemtanúként bűncselekményben érintettek értenek az átlagosnál nagyobb mértékben egyet a jelenlegi szabályozással.

A megkérdezettek többségének (62 százalék) viszont a korábbi szabályozással esik egybe a véleménye.

## 2.2. VÉLEMÉNYEK ÉS TÁRSADALMI-DEMOGRÁFIAI CSOPORTOK

Az előzetes előny nyújtásának büntetését többen helyeslik a fővároson kívül élők. Ezzel szemben az utólagos ajándékozást éppen a budapestiek büntetnék nagyobb arányban. Ezen kívül nagyobb a büntetési hajlandóságuk azoknak, akik rendszeresen nézik az RTL Klub, illetve TV2 híradóit, valamint akik sem áldozatként, sem szemtanúként nem voltak érintettek releváns bűncselekményekben.

## 3. VÉLT SZABÁLYOZÁS VS. VÉLEMÉNYEK

Mindkét szituációnál azok vannak többségben, akik a véleményüknek megfelelőnek ismerik a törvényt (67 százalék) és elenyésző (3 százalék) azok aránya, akik szerint a törvény büntet valami olyasmit, amit ők szívük szerint nem büntetnének. Ebből az is következik, hogy a válaszadók többsége olyannak ismeri a törvényt, amilyennek szeretné. Mindez arra mutat, hogy a pozitív törvény ismerete helyett sok esetben az adott helyzetről, annak moralitásáról alkotott vélemény vezetheti a válaszadókat, amikor a jelenlegi szabályozással kapcsolatos ismereteikről kérdezzük őket.

Ha eltérés van vélemény és ismeret között, az inkább a kriminalizálás irányába hat (30 százalék).

A büntetendőségről alkotott vélemények a vélt szabályozáshoz képest (csak azok körében, akik az adott szabályozás ismeretéről és arról alkotott véleményükről is beszámoltak, százalék)

	megegyezik a véleménye a vélt szabályozással	kriminalizálna	dekriminalizálna	ÖSSZESEN
Valaki egy 30 000 Ft értékű ajándékot ad az ügyintézőnek, amikor egy büfé üzemeltetéséhez engedélyt kér egy kormányhivatalban.	67	30	3	100
Valaki egy 30 000 Ft értékű ajándékot ad az ügyintézőnek, miután megkapta az engedélyt a büfé üzemeltetésére a kormányhivaltól	67	30	3	100

#### 4. A TÉNYLEGES ÉS A VÉLT SZABÁLYOZÁS VS. VÉLEMÉNYEK

Ha figyelembe vesszük a tényleges szabályozást is, nagy különbséget találunk az egyes szituációk megítélése között. A jelenleg büntetett engedélykéréskor adott ajándékozáshoz vonatkozó törvényt mindössze 3 százalék változtatná meg úgy, hogy tisztában is van a jelenlegi szabályozással.

Valaki egy 30 000 Ft értékű ajándékot ad az ügyintézőnek, amikor egy büfé üzemeltetéséhez engedélyt kér egy kormányhivatalban. Büntetik-e? Büntessék-e? (százalék)

	büntessék	ne büntessék
büntetik	45	3
nem büntetik	30	22

\*azok nélkül, akik bármelyik kérdésre „nem tudom”-mal válaszoltak

Az ügyintézés utáni ajándékozáshoz azonban a lakosság közel egyharmada (30 százalék) tudatosan szeretné büntetni, azaz úgy, hogy tisztában van vele: jelenleg ez nem bűn.

Valaki egy 30 000 Ft értékű ajándékot ad az ügyintézőnek, miután megkapta az engedélyt a büfé üzemeltetésére a kormányhivaltól. Büntetik-e? Büntessék-e? (százalék)

	büntessék	ne büntessék
büntetik	38	3
nem büntetik	30	29

\*azok nélkül, akik bármelyik kérdésre „nem tudom”-mal válaszoltak

Éppen annyian (15 százalék) ítélik meg különbözőképpen az engedélykéréskor, illetve az engedély megkapása után adott ajándékot, mint ahányan tudják, hogy a törvény eszerint megkülönbözteti a két helyzetet (15 százalék), de nem ugyanazokból áll a két csoport. Akik helyesen tudják a különbséget nagyrészt (55 százalék) maguk is különbözőképpen kezelnék a két helyzetet, de egyharmaduk (33 százalék) büntetné az utólagos ajándékot is.

## 5. PROFILOK

### 5.1. MARC HERTOIGH NORMATÍV PROFILJAI

Azért, hogy kutatásunkat tágabb kontextusba is tudjuk helyezni, az elemzéshez felhasználjuk a Marc Hertogh által kidolgozott modellt a normatív profilokról.<sup>1</sup>

Hertogh azért, hogy a jogi elidegenedés koncepcióján létrehozzon egy elemzési keretet, megalkotta a négy normatív profilt, amelyek segítenek abban, hogy leírjuk az emberek joghoz való viszonyát.

Hertogh szerint a legtöbb tanulmány, amely a jogi elidegenedésről szól, két alapvető kérdésre koncentrálnak:

1. „Ismerik az emberek a törvényt?”
2. „Azonosulnak az emberek a törvénnyel?”

Hertogh ezt a két kérdést az alábbi 2x2 mátrixba transzformálja:

ISMERET

+

-

AZONOSULÁS+

-

Tájékozott azonosulás: Legalisták	Tájékozatlan azonosulás: Lojalisták
Tájékozott elidegenedés: Cinikusok	Tájékozatlan elidegenedés: Kívülállók

Az első kérdést a jogi elidegenedés kognitív dimenziójának tekinti és a vízszintes tengelyre teszi. A második kérdés a normatív dimenziót fejezi ki és a függőleges tengelyen kap helyet. A négyzet négy cellája különböző profilokat fejez ki.

Hertogh először is leszögezi, hogy ez a modell, csakúgy, mint más elemzési keretek a valóság leegyszerűsítése<sup>1</sup>. Minél mélyebbre ásunk, minél tovább cizelláljuk, annál kifinomultabb képet kaphatunk. Például, előfordulhat, hogy ugyanaz az ember más profillal rendelkezik a különböző jogágak területén, különböző témákban vagy éppen életének egy másik szakaszában.

A modell azonban nemcsak arra alkalmas, hogy különböző társadalmakat, csoportokat hasonlítsunk össze, hanem arra is, hogy különböző jogágakat, esetleg különböző témákat vessünk egybe.

Hertogh tehát két alapvető kérdésre redukálja a jogismereti kutatások kiindulópontját: 1. „Ismerik az emberek a törvényt?” 2. „Azonosulnak az emberek a törvénnyel?” Ezek alapján pedig megalkotja azt a mátrixot, amelynek négy cellája négy különböző profilt ad ki a joghoz való viszony alapján.

Mivel kutatásunkban minden egyes szituációról egy-egy olyan kérdést tettünk fel, ami megfeleltethető az ismeret és az azonosulás fent említett kérdéseinek, nemcsak egy-egy szituációra adott válaszokat tudjuk összehasonlítani, hanem minden egyes témára meg tudjuk alkotni a négy profilt és össze tudjuk hasonlítani az egyes témákat ebből a szempontból is.

Az, hogy ugyanarról a szituációról azt is megkérdezzük az emberektől, hogy ők maguk büntetnék-e, arra is alkalmat ad, hogy kitágítsuk a Hertogh által megalkotott profilokat. Kutatásunkban nemcsak az emberek valós szabályozással való azonosulását tudjuk vizsgálni, ahogy Hertogh tette, hanem az általuk vélt törvénnyel is össze tudjuk vetni a saját elképzelésük szerinti törvényi világukat. Éppúgy, ahogy a nézőpontnál tettük, a valós szabályozással való azonosulás mértékéből kirajzolódó profilokat tekintjük a hertoghi modellel összehasonlítható objektív profiloknak, a vélt törvényhez való viszonyításból következőket pedig a szubjektív modellnek.

A hivatali vesztegetésre vonatkozó törvények ismeretét, valamint ugyanezekkel a törvényekkel való azonosulás mértékét egy-egy mutatóba összevonjuk. Azt tekintjük magas ismerettel rendelkezőnek, aki mindkét szituáció törvényességét helyesen ítéli meg, és ugyanígy azt tekintettük magas szinten azonosulónak, akinek mindkét szituáció esetében megegyezik a véleménye a jelenlegi szabályozással, illetve, amit a jelenlegi szabályozásként ismer. Az ismeret és az azonosulás keresztmetszetéből pedig elkészítjük a profilokat.

A tényleges szabályozás és azonosulás keresztmetszetét tehát objektív legális profilnak, a saját ismeretének és azonosulásának keresztmetszetét pedig szubjektív legális profilnak hívjuk.

## 5.2. OBJEKTÍV LEGÁLIS PROFILOK

Az *objektív* legális profilokat tartalmazó mátrix vízszintes, „ismeret” tengelyén tehát két csoport van: a tájékozottak, akik mindkét szituáció törvényességét helyesen ítélték meg és a tájékozatlanok, akik legfeljebb egyét tudták jól. A függőleges, „azonosulás” tengelyen pedig a *tényleges* szabályozáshoz hasonlítottuk a véleményüket. Az egyik csoport, az azonosulók, akik mindkét szituációban ugyanazt tartják helyesnek, mint amit a törvény is. A másik csoport, a kritikusabbak, akik legfeljebb egy szituáció törvényi megítélésével értenek egyet.

A válaszadók túlnyomó többsége (85 százalék) tartozik a kevésbé tájékozott és a törvénnyel nem azonosuló csoportba, akik tehát legfeljebb egy szituáció törvényességével vannak tisztában és legfeljebb egyik szabályzással értenek egyet. A maradék egyenletesen oszlik el a további három cellában.

Objektív legális profilok (százalék)

	TÁJÉKOZOTT*	KEVÉSBÉ TÁJÉKOZOTT
helyesli** a törvényt AZONOSULÓ	5	5
nem helyesli a törvényt KRITIKUSABB	5	85

\*mindkét szituáció törvényességét helyesen ítéli meg

\*\*mindkét szituáció esetében megegyezik a véleménye a jelenlegi szabályozással

### 5.3. SZUBJEKTÍV LEGÁLIS PROFILOK

A *szubjektív* legális profilokat tartalmazó mátrix vízszintes, „ismeret” tengelyén tehát ugyanúgy két csoport van, mint az objektív legális profiloknál: a tájékozottak és a tájékozatlanok. A függőleges, „azonosulás” tengelyen azonban nem a tényleges szabályozáshoz, hanem a saját ismereteikhez hasonlítottuk a véleményüket. Az egyik csoport, a kongruensek, akik mindkét szituációban ugyanazt tartják helyesnek, mint amit a törvénynek *vélnek*. A másik csoport, a kritikusabbak, akik legfeljebb egy szituáció vélt törvényi megítélésével tudnak azonosulni.

Ebben az összevetésben a tájékozottak véleménymegoszlása természetesen nagyon hasonló az objektív profilokhoz, hiszen az ő esetükben nincs különbség a vélt és a tényleges törvény között.

A válaszadók többsége (53 százalék) tartozik a kevésbé tájékozott és kongruens csoportba, akik legfeljebb egy szituáció törvényességével vannak tisztában, de teljes mértékben egyetértenek a vélt törvénnyel.

A megkérdezettek több mint egyharmada (37 százalék) éppen ellenkezőleg nagyrészt kritizálja ezt az általa (rosszul) ismert törvényt, hiszen legfeljebb egy szituációt tudott helyesen megítélni.

Elenyésző (5 százalék) azok aránya, akik ismerik is és kritizálják is a törvényt.

Szubjektív legális profilok (százalék)

	TÁJÉKOZOTT*	KEVÉSBÉ TÁJÉKOZOTT
helyesli** a vélt törvényt KONGRUENS	5	53
nem helyesli a vélt törvényt KRITIKUSABB	5	37

\*mindkét szituáció törvényességét helyesen ítéli meg

\*\*mindkét szituáció esetében megegyezik a véleménye azzal, amit a jelenlegi szabályozásként ismer

## 6. ÖSSZEVETÉS EGY KORÁBBI KUTATÁS ADATAIVAL

Kulcsár Kálmán 1965-ben felvett kutatásában találtunk olyan hivatali vesztegetésre vonatkozó jogismereti kérdést,<sup>22</sup> amelynek eredményeit a mintahasonlóság alapján össze is tudjuk majd hasonlítani 40 évvel később. A kérdés így hangzott:

„P.V. lakáskiutalást kap. Hálából karórát küld a tisztviselőnek. Megengedett-e ilyen esetben az ajándékozás?”<sup>23</sup>

1965-ben a megkérdezettek közel nyolctizede (78 százalék) tudta (akkoriban helyesen) úgy, hogy bűncselekmény utólagosan ajándékot adni ügyintézésért.

2018-ra az így vélekedők aránya közel a felére csökkent. Ezek (százalék) még a korábbi jogszabállyal egyezően azt tudják (tévesen), hogy ez bűncselekményt képez. A többség (58 százalék) azonban – az új szabályozással megegyezően – már úgy tudja, hogy az utólagos ajándékozás nem bűncselekmény. Ez azonban feltehetőleg nem a 2013-as módosítás törvényismerete, mert 48 százalékuk azt gondolja tévesen, hogy a hivatalos személy megajándékozása nem bűncselekmény nemcsak utólag, hanem egyidejűleg sem.

Hivatali vesztegetés törvényességének megítélése 1965-ben és 2018-ban (százalék)

	1965 <sup>24</sup> P.V. lakáskiutalást kap. Hálából karórát küld a tisztviselőnek. Megengedett-e ilyen esetben az ajándékozás?	2018. Valaki egy 30 000 Ft értékű ajándékot ad az ügyintézőnek, miután megkapta az engedélyt a büfé üzemeltetésére a kormányhivataltól. Büntetik-e?
büntetik	78	40
nem büntetik	17	58
nem tudja	5	2

## 7. ÖSSZEFOGLALÁS

### 7.1. AZ EREDMÉNYEK ÖSSZEGZÉSE

Összességében a lakosság közel fele (48 százalék) úgy tudja, hogy ha a hivatalos személynek adott pénzösszeg sem előzetes, sem utólagos adás esetén nem képez bűncselekményt (ha az nem irányul kötelességszegés kiváltására). A másik nagy csoport, a válaszadók több mint egyharmada (37 százalék) viszont az ilyen cselekményeket (az előny adásának időpontjától és céljától függetlenül) bűncselekménynek hiszi.

<sup>22</sup> A személyes megítélésre vonatkozó kérdést Kulcsár nem tett fel.

<sup>23</sup> Kulcsár (1967) 40.o.

<sup>24</sup> Vö. Kulcsár (1967) 53. és 66. táblázat.

Kevesen (15 százalék) vannak, akik tisztában vannak a két cselekmény megítélésének különbségével. Közülük valamivel többen (a teljes minta 11 százaléka) tudják helyesen, hogy hatályos jogunk szerint az engedély kérésével egyidejűleg történő ajándékozás büntetendő, míg az előny utólagos adása (ha a további befolyásolás célja nem áll fenn) már nem az.

A válaszadók kétharmada (63 százalék) büntetné az előzetes és utólagos ajándékozást is, egyötödük (22 százalék) pedig egyiket sem. A hivatali vesztegetéssel kapcsolatban a magyar társadalom büntetési hajlandósága magas és véleménye a hatályos joggal szemben kritikus: 30 százalék azok aránya, akik tudják, hogy az utólagos ajándékot nem büntetik, de véleményük szerint büntetni kellene.

Éppen annyian (15 százalék) ítélik meg különbözőképpen az engedélykéréskor, illetve az engedély megkapása után adott ajándékot büntetendőségét, mint ahányan tudják, hogy a törvény eszerint megkülönbözteti a két helyzetet (15 százalék), de nem ugyanazokból áll a két csoport. Akik helyesen tudják a különbséget nagyrészt (55 százalék) maguk is különbözőképpen kezelnék a két helyzetet, de egyharmaduk (33 százalék) büntetné az utólagos ajándékot is.

A lakosság kétharmadának (67 százalék) a véleménye megegyezik azzal, amit szabályozásnak vél. Akiknél különbség van ismeret és vélemény között, az egyértelműen a kriminalizálás irányában van eltolódva: háromtized azok aránya, akik szerint jelenleg nem büntetik a hivatali vesztegetést, pedig kellene.

Az objektív legális profilok alapján a válaszadók túlnyomó többsége (85 százalék) tartozik a kevésbé tájékozott és a törvénnyel nem azonosuló csoportba, akik tehát legfeljebb egy szituáció szabályozásával vannak tisztában és legfeljebb egyik szabályzással értenek egyet. A szubjektív legális profilok alapján a válaszadók többsége (53 százalék) legfeljebb egy szituáció törvényességével van tisztában, de teljes mértékben egyetért az általa *vélt* törvényi szabályozással (azaz kevésbé tájékozott és kongruens).

1965-ben még a megkérdezettek közel nyolctizede (78 százalék) tudta (helyesen) úgy, hogy bűncselekmény ajándékot adni ügyintézésért (utólagosan). 2018-ra az ilyen ismerettel bírók aránya közel a felére csökkent, a többség (58 százalék) tudja, hogy az utólagos ajándékozás nem bűncselekmény. Ez azonban nem minden esetben a törvényi szabályozás 2013-as változásának ismeretére vezethető vissza: 48 százalék ugyanis jelenleg tévesen azt gondolja, hogy a hivatalos személy megajándékozása nemcsak utólag, hanem az engedély kérésével egyidejűleg sem bűncselekmény.

## 7.2. A HIPOTÉZISEK

A korrupció tekintetében igazolódott azon hipotézisünk, hogy a lakosság a jogi szabályozás kapcsán töredékes tudással rendelkezik. Ennek oka azonban részben az, hogy a válaszadók – a jogi szabályozás differenciálásához képest – általában sematikus ismeretekkel rendelkeznek a témában: többségük szerint vagy minden esetben büntetik az ügyintéző megajándékozását vagy egyikben sem.

Azt a hipotézisünket nem tudtuk egyértelműen megerősíteni, hogy a jogtudatot a társadalmi-gazdasági tényezők, illetve a médiafogyasztás jelentős mértékben befolyásolja. Az elemzés során csak alkalmanként tapasztaltuk, hogy aki gyakrabban (hetente legalább egyszer) néz olyan híradókat (TV2, RTL Klub), amelyekben bulvár témaként gyakran felbukkannak bűnesetek, a hivatali korrupció kapcsán is magasabb jogismerettel is rendelkezik.

A hivatali vesztegetés esetében a szabályozás újdonságával kapcsolatos hipotézisünk csak részben nyert igazolást: többen ismerik helyesen a hivatali vesztegetésre vonatkozó újabb



szabályozást, mint a régebbit. Ugyanakkor, ha azokat tekintjük a jelenlegi szabályozás ismerőinek, akik helyesen tettek különbséget a két helyzet között (11 százalék) és azokat a régi szabályozás ismerőinek, akik mindkét esetet büntetendőnek tudták (37 százalék), akkor mégis megállapíthatjuk, hogy több mint háromszor annyian vannak, akiknek a válasza a régi szabályozást tükrözi, mint akik az újat.